

Rapporter Reports

2018/15 ●

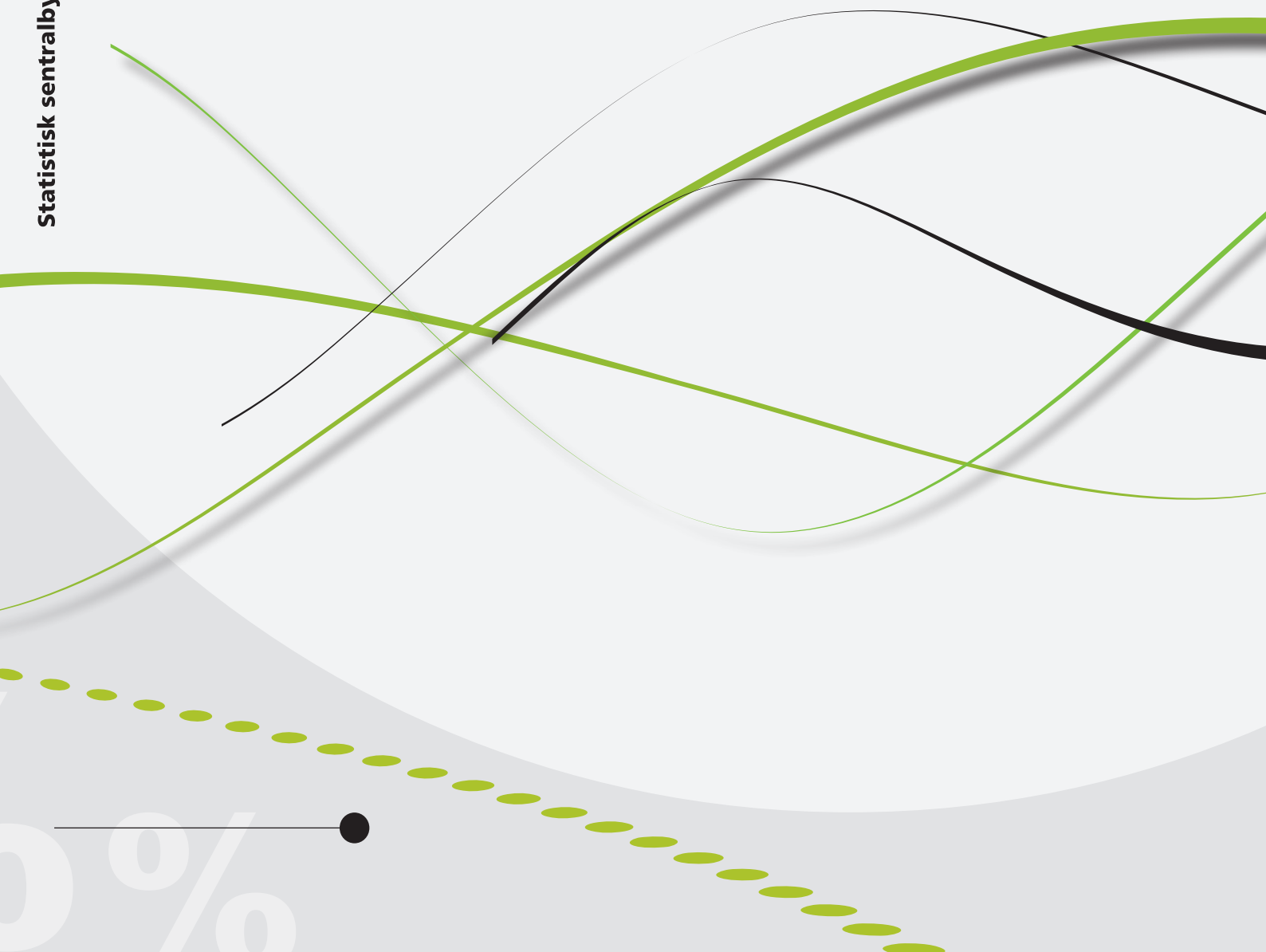
Statistics Norway



Statistisk sentralbyrå

Aina Holmøy

Bruk av kommunale boliger



Aina Holmøy

Bruk av kommunale boliger

I serien Rapporter publiseres analyser og kommenterte statistiske resultater fra ulike undersøkelser. Undersøkelser inkluderer både utvalgsundersøkelser, tellinger og registerbaserte undersøkelser.

© Statistisk sentralbyrå

Ved bruk av materiale fra denne publikasjonen skal Statistisk sentralbyrå oppgis som kilde.

Publisert 3. mai 2018

ISBN 978-82-537-9736-6 (trykt)

ISBN 978-82-537-9737-3 (elektronisk)

ISSN 0806-2056

Standardtegn i tabeller	Symbol
Tall kan ikke forekomme	.
Oppgave mangler	..
Oppgave mangler foreløpig	...
Tall kan ikke offentliggjøres	:
Null	-
Mindre enn 0,5 av den brukte enheten	0
Mindre enn 0,05 av den brukte enheten	0,0
Foreløpig tall	*
Brudd i den loddrette serien	—
Brudd i den vannrette serien	
Desimaltegn	,

Forord

I denne rapporten legger Statistisk sentralbyrå (SSB) frem hovedfunn og dokumentasjon av undersøkelse om bruk av kommunale boliger. Undersøkelsen er finansiert av Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD). Datainnsamlingen foregikk i januar og februar 2018 og alle kommuner ble invitert til å delta. Spørreskjemaet ble utarbeidet i samarbeid med KMD.

Aina Holmøy ved Seksjon for personundersøkelser har vært ansvarlig for gjennomføring av undersøkelsen i SSB mens Trond Båshus programmerte skjemaet og foretok filetblering. Frode Berglund ved Seksjon for metoder, har bistått i utformingen av spørsmål.

Statistisk sentralbyrå, 27. april 2018

Bengt Oscar Lagerstrøm

Sammendrag

Kommunale boliger er grunnsteinen i kommunenes boligsosiale arbeid. Kommunene rapporterte til KOSTRA at de i 2016 disponerte til sammen 109 000 boliger. Det fins imidlertid ikke pålitelige tall over hvor mange av disse boligene som er omsorgsboliger, hvor mange som er utleieboliger for vanskeligstilte og hvor mange boliger som er tildelt uten behovsprøving, som for eksempel tjenesteboliger for ansatte i kommunen. Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) har finansiert undersøkelsen om bruk av kommunale boliger for å finne ut mer om hva de kommunale boligene brukes til.

Funn fra denne undersøkelsen skal også brukes som grunnlag for å utrede muligheten for rapportering av boligtype i KOSTRA.

Undersøkelsen ble gjennomført ved at kommunene fylte ut et kort spørreskjema på Internett. Alle landets kommuner ble invitert til å delta via Altinn. Totalt svarte 77 prosent av kommunene på undersøkelsen. I kommuner med over 20 000 innbyggere var det 95 prosent svar. De minst sentrale kommunene og kommuner med få innbyggere er underrepresentert blant dem som svarte. Kommunene som deltok forvalter nesten 90 prosent av den totale disponible boligmassen i kommunene, målt mot antall kommunalt disponerte boliger rapportert i KOSTRA for 2016.

Resultatene fra undersøkelsen viser at 42 prosent av de kommunale boligene er omsorgsboliger, 56 prosent er boliger til vanskeligstilte og 2 prosent er boliger tildelt uten behovsprøving. Det er de store byene og de mest sentrale kommunene som bruker størst andel av de kommunale boligene på vanskeligstilte. Dersom man ser på antall boliger til vanskeligstilte per 1 000 innbyggere, er det kommuner med under 2 000 innbyggere og de store byene som har høyest dekning.

Det er store variasjoner mellom kommunene i hvordan boligmassen er fordelt på ulike boligtyper. Ulike kommuner har ulike behov, men variasjonene kan også skyldes at det i en del tilfeller kan være vanskelig å definere om en bolig er en omsorgsbolig eller en bolig til vanskeligstilte. Undersøkelsen har avdekket at det er ulik praksis i kommunene når det gjelder hvorvidt boliger til personer med psykiske lidelser, trygdeboliger for eldre og boliger til personer med rusproblemer regnes som omsorgsboliger eller boliger til vanskeligstilte. Dette gjelder spesielt i tilfeller hvor det tilbys helsetjenester i boligen.

En av fire kommuner har ikke svart på spørsmålet om hvor stor andel av de oppgitte omsorgsboligene som er bygget med oppstartings- eller investerings-tilskudd fra Husbanken. Blant dem som har svart, er det en del variasjoner i hvor stor andel av de oppgitte omsorgsboligene som er bygget med slikt tilskudd. Hovedårsaken til at det ikke alltid er samsvar mellom antall omsorgsboliger og antall omsorgsboliger bygget med tilskudd, er at mange kommuner har oppgitt boliger bygget før tilskuddet ble innført i 1994 som omsorgsboliger.

Abstract

Municipal dwellings are the foundation of the municipal social housing work. The municipalities reported to KOSTRA that in 2016 they had a total of 109,000 dwellings. However, there are no reliable figures on how many of these dwellings that are care dwellings, how many are dwellings for people with socially and/or financially disadvantages and how many are allocated without means testing, such as dwellings for employees in the municipality. Findings from this survey will be used as a basis for examine the possibility of reporting type of dwelling in KOSTRA. The Ministry of Local Government and Modernization (KMD) has financed the survey on the use of municipal housing to find out more about what municipal dwellings are used for.

The survey was conducted by the municipalities filling out a short questionnaire on the Internet. All municipalities in the country were invited to participate via Altinn. In total, 77 percent of the municipalities responded to the survey. In municipalities with more than 20,000 residents, there was a 95 percent response. The least central municipalities and municipalities with few inhabitants are underrepresented among those who answered. The municipalities who participated dispose almost 90 percent of the total available dwellings in the municipalities, measured against the number of municipal dwellings reported in KOSTRA 2016.

The results from the survey shows that 42 per cent of municipal dwellings are care dwellings, 56 per cent are dwellings for people with socially and/or financially disadvantages and 2 per cent are allocated without means testing. It is the major cities and the most central municipalities that use the largest proportion of municipal dwellings on people with socially and/or financially disadvantages. If you look at the number of dwellings for people with socially and/or financially disadvantages per 1,000 inhabitants, the coverage is highest in municipalities with less than 2 000 inhabitants and in the largest cities.

There are large variations between the municipalities in how the housing stock is distributed among different types of dwellings. Different municipalities have different needs, but the variations may also be due to difficulties in defining whether a dwelling is a care dwelling or a dwelling for people with socially and/or financially disadvantages. The survey has revealed that practice differs among municipalities when it comes to whether dwellings for people with mental disorders, homes for elderly and dwellings for people with substance problems are considered as care dwellings or dwellings for people with socially and/or financially disadvantages. This applies especially when health services are offered in the dwelling.

One of four municipalities have not answered the question of how many of the care dwellings that are built with start-up grants or investment grants from The Norwegian State Housing Bank. Among those who have answered, there are some variations in the proportion of the care dwellings built with such grants. The main reason for the fact that there is not always a correspondence between the number of care dwellings and the number of care dwellings built with grants, is that many municipalities have reported dwellings built before the grant was introduced in 1994 as care dwellings.

Innhold

Forord.....	3
Sammendrag.....	4
Abstract.....	5
1. Innledning.....	7
1.1. Bakgrunn og formål.....	7
1.2. Definisjon av viktige begreper.....	7
1.3. Datagrunnlaget.....	9
2. Bruk av kommunale boliger.....	11
2.1. Boligtyper.....	11
2.2. Fordeling på ulike boligtyper.....	12
3. Boliger til vanskeligstilte.....	14
3.1. Andel av de kommunale boligene som benyttes til vanskeligstilte.....	14
3.2. Boliger til vanskeligstilte per 1 000 innbyggere.....	16
4. Datakvalitet.....	19
4.1. Datainnsamling.....	19
4.2. Frafallsskjevhet.....	21
4.3. Frafall.....	22
4.4. Innsamlingsfeil og bearbeidingsfeil.....	23
Referanser.....	24
Vedlegg A: Spørreskjema.....	25
Figurregister.....	29
Tabellregister.....	29

1. Innledning

1.1. Bakgrunn og formål

Kommunale boliger er grunnsteinen i kommunenes boligsosiale arbeid. Kommunene rapporterte til KOSTRA at de i 2016 disponerte til sammen 109 000 boliger. Det fins imidlertid ikke en samlet oversikt over hvor mange av disse boligene som er omsorgsboliger, hvor mange som er utleieboliger for vanskeligstilte og hvor mange boliger som er tildelt uten behovsprøving, som for eksempel tjenesteboliger for ansatte i kommunen. For å kunne utøve en god og målrettet boligpolitikk har Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) behov for økt kunnskap på dette området.

SSB har derfor, på oppdrag fra KMD, gjennomført en undersøkelse i alle landets kommuner for å få oversikt over hva de kommunale boligene brukes til.

KOSTRA¹ har kun rapportering for beholdning av kommunalt disponerte boliger totalt. Hvordan boligene fordeler seg på omsorgsboliger, boliger til vanskeligstilte og tjenesteboliger er ukjent. En vet heller ikke hvor stor tilvekst det er av ulike boligtyper fra år til år. Funn fra denne undersøkelsen skal brukes som grunnlag for å utrede muligheten for rapportering av boligtype i KOSTRA. Dette arbeidet blir ikke omtalt i denne rapporten.

1.2. Definisjon av viktige begreper

Kommunalt disponerte boliger

Med kommunalt disponert bolig menes boliger kommunen disponerer for utleie gjennom inngåelse av en leiekontrakt, for eksempel omsorgsboliger, boliger til flyktninger, økonomisk vanskeligstilte med mer. Sykehjemsplasser og lignende der det ikke inngås leiekontrakt, er ikke med her.

Som kommunalt disponert utleiebolig regnes:

- boliger eid av kommunen eller av kommunale foretak
- boliger kommunen disponerer i interkommunale foretak
- boliger kommunen har leid inn for fremleie
- privateide boliger der kommunen regulerer hvem som får leie

I tillegg kommer boliger som brukerne eier selv, men hvor kommunen regulerer kjøp og salg av boligene. Slike boliger kan for eksempel være omsorgsboliger.

Boliger til vanskeligstilte

Dette er boliger som tildeles personer og familier som ikke har mulighet til å skaffe seg og/eller opprettholde et tilfredsstillende boforhold på egen hånd.²

Det kan for eksempel være personer uten egen bolig, flyktninger og andre innvandrere, personer med psykiske lidelser, personer med utviklingshemming, enslige med og uten barn, personer med ulike rusproblemer, barnefamilier, pensjonister, personer/husstander som fungerer dårlig sosialt, samt ungdom i startfasen av sin boligkarriere.

¹ KOSTRA står for Kommune-Stat-Rapportering og gir styringsinformasjon om ressursinnsatsen, prioriteringer og måloppnåelse i kommuner, bydeler og fylkeskommuner. Det finnes tall om f.eks. omsorgstjenester, barnehagedekning og saksbehandlingstid, og man kan sammenligne kommuner med hverandre, med regionale inndelinger og med landsgjennomsnittet.

² https://www.regjeringen.no/no/tema/plan-bygg-og-eiendom/boligmarkedet/boligsosialt_arbeid/vanskeligstilte-pa-boligmarkedet/id749714/

Omsorgsboliger

I skjemaet som ble sendt ut til kommunene ble omsorgsboliger definert på følgende måte:³

En omsorgsbolig er en bolig som er tilpasset orienterings- og bevegelseshemmede og fysisk tilrettelagt slik at beboere etter behov skal kunne motta heldøgns pleie og omsorg.

En omsorgsbolig er beboerens eget hjem. Den enkelte boligen kan være utformet som selvstendig bolig eller som bofellesskap/bokollektiv.

Omsorgsboliger er ofte ikke fast bemannede, men beboere får tildelt hjemmetjenester etter behov på individuell basis som andre hjemmeboende. Beboeren betaler ordinære egenandeler for disse tjenestene.

Mange kommuner tilbyr også omsorgsboliger til personer med store hjelpebehov, bl.a. til personer med demens. I slike tilfeller er det personale til stede hele døgnet.

En annen måte å definere omsorgsboliger på er å avgrense det til kun de boligene som er bygget med investeringstilskudd eller oppstartingstilskudd fra Husbanken, og/eller som det er gitt momskompensasjon for.

Tjenestebolig

Med tjenestebolig menes bolig stilt til disposisjon i forbindelse med et arbeidsforhold og som må fraflyttes når arbeidsforholdet opphører.

Investeringstilskudd og oppstartingstilskudd

Fra 1994 ble det opprettet et eget tilskudd (oppstartingstilskudd) til bygging av sykehjemsplasser og omsorgsboliger, det vil si tilrettelagte boliger der målgruppen var eldre eller andre med pleie- og omsorgsbehov.

Fra 2008 er tilskuddet erstattet av et investeringstilskudd til sykehjemsplasser og omsorgsboliger for personer med behov for heldøgns omsorg og pleie.⁴ Tilskuddene administreres av Husbanken. Det er krav til fysisk utforming av boligene og til tilgjengelige heldøgns tjenester for beboerne dersom de har behov for det. Kommunen skal peke ut de personer som etter en behovsvurdering skal få tilbud om slik bolig i minst 20 år.

Boliger til omsorgsformål bygget før 1994 har ikke fått slikt tilskudd.

Momskompensasjon

Momskompensasjon ytes for anskaffelser til boliger med helseformål eller sosiale formål (se kompensasjonsloven §4⁵).

Som bolig med helseformål eller sosialt formål anses boliger særskilt tilrettelagt for helseformål eller sosiale formål, herunder boliger utformet etter Husbankens tilskuddsordning for omsorgsboliger.

Det er den særskilte tilretteleggingen – og ikke betegnelsen av boligen – som er avgjørende for om den faller innunder kompensasjonsordningen.

³ Definisjonen er hentet fra: Rundskriv om omsorgsboliger I - 29/97

⁴ Kriterier for investeringstilskudd: <https://www.husbanken.no/tilskudd/tilskudd-investeringstilskudd/>

⁵ <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2003-12-12-108>

1.3. Datagrunnlaget

Totalt 323 kommuner har svart på undersøkelsen. Det tilsvarer 77 prosent av alle kommuner. Bydelene i Oslo fikk i utgangspunktet tilsendt hvert sitt spørreskjema. Svarene er slått sammen til totale tall for Oslo kommune. Bydel Nordre Aker i Oslo har ikke svart og inngår dermed ikke i tallene.

I beregningene i denne rapporten kan vi bare benytte kommuner som har svart på spørsmålet i skjemaet om antall omsorgsboliger. Da 13 kommuner ikke har svart på dette, står vi igjen med 310 kommuner. Disse 310 kommunene forvalter nesten 90 prosent av den totale disponible boligmassen i kommunene.⁶

I alt 75 kommuner (24 prosent) har oppgitt at de ikke vet eller ikke ønsker å svare på spørsmålet i skjemaet om omsorgsboligene er finansiert med tilskudd fra husbanken eller om det er gitt momskompensasjon. I enkelte av beregningene i rapporten har det derfor bare vært mulig å benytte svarene fra 235 kommuner.

Det er ikke foretatt imputering av verdier for kommuner som ikke har svart eller for frafall på enkeltspørsmål. Frafall kan føre til usikkerhet og skjevheter i resultatene (se kapittel 4).

I undersøkelsen utgjør kommunale utleieboliger over 94 prosent av den totale disponible boligmassen. Resten er boliger eid av beboer men hvor kommunene regulerer kjøp og salg. I alle beregningene er boliger med ulike disposisjonsform slått sammen.

I alle tabellene er kommunene gruppert etter følgende fire variabler:

- Antall innbyggere i kommunen
- Sentralitetsindeks
Beregningen av indeksen er basert på reisetid til arbeidsplasser og servicefunksjoner fra alle bebodde grunnkretser. Landets 422 kommuner (1.1.2018) er delt inn i om lag 13 500 grunnkretser.

Indeksen er satt sammen av to del-indekser basert på:

- Antall arbeidsplasser de som bor i den enkelte grunnkrets kan nå med bil i løpet av 90 minutter.
- Hvor mange ulike typer servicefunksjoner (varer og tjenester) de som bor i den enkelte grunnkrets kan nå med bil i løpet av 90 minutter.

Antallet vektes, slik at en arbeidsplass eller servicefunksjon som ligger nært bostedet teller mer enn en som ligger lenger bort.

Indeksen har verdier fra 0 (kun teoretisk mulig) til 1 000 langs en kontinuerlig skala. Disse verdiene er gruppert i seks grupper, der andel innbyggere i hver gruppe er et viktig kriterium for klassifiseringen.⁷ Mer informasjon om sentralitetsindeksen finnes i Høydahl, 2017.

⁶ Totalt antall kommunalt disponerte boliger er hentet fra KOSTRA 2016

⁷ Hvilke kommuner som tilhører hvilke grupper finnes her:

<https://www.ssb.no/klasse/klasifikasjoner/128/korrespondanser/360>

Tabell 1.1 Sentralitetsklasser, antall kommuner, antall innbyggere, og andel av landets innbyggere

Gruppe	Antall kommuner	Antall innbyggere	Andel av innbyggere
Nivå 1: Mest sentrale kommuner	7	1 028 323	19,6
Nivå 2: Nest-mest sentrale kommuner	23	1 207 202	23
Nivå 3: Mellomsentrale kommuner 1	64	1 425 313	27,1
Nivå 4: Mellomsentrale kommuner 2	90	862 188	16,4
Nivå 5: Nest-minst sentrale kommuner	113	491 726	9,4
Nivå 6: Minst sentrale kommuner	125	243 565	4,6

Kilde: Statistisk sentralbyrå

- Andel innbyggere i kommunen med høyere utdanning.

Det vil si andelen av befolkningen i kommunen med utdanning på høyskole- eller universitetsnivå

- Median husholdningsinntekt etter skatt i kommunen

Medianinntekten finner vi ved å ordne alle husholdningsinntektene i stigende rekkefølge. Medianinntekten er da inntekten til observasjonen i midten av fordelingen. Det vil altså være like mange husholdninger med inntekt høyere enn medianen, som det er med inntekt lavere enn medianen.

I rapporten er gjennomsnittstall for kommuner i en gruppe vist som vektete gjennomsnitt. Det vil si at resultatene for hver kommune i en gruppe er tillagt vekt etter sin betydning for resultatene.

2. Bruk av kommunale boliger

Et av formålene med undersøkelsen har vært å få tall på hvor mange av de kommunale boligene som benyttes som omsorgsboliger, hvor mange som benyttes til vanskeligstilte og hvor mange som tildeles uten behovsprøving, som for eksempel tjenesteboliger. I dette kapitlet ser vi nærmere på fordelingen av kommunale boliger på de ulike boligtypene.

2.1. Boligtyper

Omsorgsboliger

Svarene i undersøkelsen gir grunnlag for å definere antall omsorgsboliger på to måter:

1. Omsorgsboliger er alle boliger som er tilpasset orienterings- og bevegelseshemmede og fysisk tilrettelagt slik at beboere etter behov skal kunne motta heldøgns pleie og omsorg (spørsmål 2 i spørreskjemaet i vedlegg A)
2. Omsorgsboliger er boliger som er bygget med Investeringsstilskudd eller oppstartingsstilskudd fra Husbanken eller som det er mottatt momskompensasjon for (spørsmål 3 i spørreskjemaet i vedlegg A)

Over 98 prosent av kommunene i datagrunnlaget oppgir at de har omsorgsboliger etter definisjon 1. Kun 70 prosent har oppgitt at de har omsorgsboliger etter definisjon 2. Dette skyldes hovedsakelig at mange ikke har svart på dette spørsmålet.

På grunn av høyt partielt frafall på spørsmål 3 i skjemaet og usikkerhet rundt kvaliteten på svarene, har vi i denne rapporten hovedsakelig benyttet definisjon 1 på antall omsorgsboliger. I noen beregninger i kapittel 3 har vi også benyttet definisjon 2 for å kunne se på forskjellen mellom de to definisjonene. Mange kommuner har ikke noe register over hvilke boliger som har fått oppstartingsstilskudd eller investeringsstilskudd fra Husbanken helt tilbake til tilskuddet ble innført i 1994. Det har heller ikke vært noen krav til rapportering av dette. Dette har gjort det vanskelig for mange kommuner å svare på spørsmål 3.

Det er også utfordringer med definisjon 1 da det i noen tilfeller kan være vanskelig å avgjøre om en bolig skal regnes som en omsorgsbolig eller ikke. Undersøkelsen har avdekket at enkelte kommuner har regnet boliger til personer med psykiske lidelser eller rusproblemer med i antall omsorgsboliger mens andre ikke har gjort det. Noen har også tatt med trygdeboliger og serviceboliger til eldre i antall omsorgsboliger. Det kan være spesielt vanskelig å avgjøre om dette skal regnes som omsorgsboliger eller ikke når det tilbys helsetjenester i boligene.

Boliger uten behovsprøving

Boliger tildelt uten behovsprøving vil ofte være tjenesteboliger som tilbys ansatte i kommunen, men det kan også være kommunale studentboliger eller boliger som leies ut til privatpersoner uten spesielle behov dersom kommunen har god dekning av kommunale boliger. Denne undersøkelsen gir ikke grunnlag for å si noe mer om hvem som leier denne typen boliger.

Halvparten av kommunene i datagrunnlaget har oppgitt at de leier ut boliger uten behovsprøving, men de fleste oppgir at dette dreier seg om få boliger. Bare ni prosent har oppgitt at mer enn 20 slike boliger. Av kommunene med under 2 000 innbyggere, har 85 prosent oppgitt at de har boliger som er tildelt uten behovsprøving. Tilsvarende tall for kommuner med 20 000 innbyggere eller mer er 25 prosent.

Tabell 2.1 Andel kommuner med boliger tildelt uten behovsprøving etter antall innbyggere i kommunen. Prosent. 2017

	Andel kommuner med boliger tildelt uten behovsprøving	Antall kommuner
I alt	50	310
Antall innbyggere i kommunen		
under 2000	85	60
2 000 - 4 999	61	89
5 000 - 9 999	40	67
10 000 - 19 999	21	39
20 000 - 49 999	23	39
50 000 og over	31	16

Kilde: Undersøkelse om bruk av kommunale boliger, Statistisk sentralbyrå

Boliger til vanskeligstilte

Dette er behovsprøvde boliger som ikke kommer inn under kategorien omsorgsboliger. I denne undersøkelsen er det lagt opp til å beregne antall boliger til vanskeligstilte som antall kommunalt disponerte boliger totalt, fratrukket omsorgsboliger og boliger tildelt uten behovsprøving. Det er derfor ingen spørsmål om boliger til vanskeligstilte i spørreskjemaet.

2.2. Fordeling på ulike boligtyper

Tabell 2.2 viser den prosentvise fordelingen av kommunalt disponerte boliger på omsorgsboliger, boliger til vanskeligstilte og boliger tildelt uten behovsprøving, etter antall innbyggere i kommunen, sentralitet, andel innbyggere med høyere utdanning og median husholdningsinntekt etter skatt.

De 310 kommunene som er med i datagrunnlaget har oppgitt at de disponerer 96 577 boliger. Av disse benyttes 42 prosent som omsorgsboliger, 56 prosent som boliger til vanskeligstilte og 2 prosent er tildelt uten behovsprøving.

Det er en del forskjeller mellom kommunene når det gjelder fordelingen av boliger på de ulike boligtypene. Kommunene med under 2 000 innbyggere har oppgitt en forholdsvis høy prosentandel boliger som er tildelt uten behovsprøving, mens denne andelen er veldig lav for kommuner med mange innbyggere. Sentralitet ser ut til å ha stor betydning for fordelingen av boliger. Andelen omsorgsboliger er lavere og andelen boliger til vanskeligstilte høyere jo mer sentrale kommunene er. De mest sentrale kommunene benytter 72 prosent av de kommunalt disponerte boligene til vanskeligstilte mens tilsvarende tall for de minst sentrale kommunene er 39 prosent. De seks største byene i Norge benytter en høyere prosentandel av boligene til vanskeligstilte enn de fleste andre kommuner.

Det ser også ut til å være en sammenheng mellom andel innbyggere i kommunen med høyere utdanning og fordelingen av boliger på ulike boligtyper. Når andelen som har høyere utdanning øker, reduseres andelen av de kommunale boligene som er omsorgsboliger og andelen boliger til vanskeligstilte øker.

Årsaken til disse forskjellene er det vanskelig å si noe helt klart om. En del av variasjonen vil kunne forklares med ulike behov i de ulike kommunene, men noe av variasjonene kan også skyldes at det i en del tilfeller kan være uklart om en bolig skal regnes som en omsorgsbolig eller en bolig til vanskeligstilte (se avsnitt om omsorgsboliger på side 11). Noe av årsaken til at mange små kommuner oppgir en høy andel boliger tildelt uten behovsprøving kan være at en del av disse kommunene har god dekning av kommunale boliger og har større mulighet til å tildele boliger til for eksempel ansatte.

Tabell 2.2 Kommunalt disponerte boliger fordelt på omsorgsboliger, boliger til vanskeligstilte og boliger uten behovsprøving etter antall innbyggere, sentralitet, andel innbyggere med høyere utdanning og median husholdningsinntekt etter skatt. Prosent. 2017¹

	Kommunalt disponerte boliger	Omsorgsboliger	Boliger til vanskeligstilte	Boliger uten behovsprøving	Antall kommunalt disponerte boliger	Antall kommuner
I alt	100,0	42,4	55,7	1,9	96 577	310
Oslo	100,0	17,5	82,4	0,0	12 287	1
Bergen	100,0	21,4	78,2	0,4	5 556	1
Trondheim	100,0	40,8	59,2	0,0	4 599	1
Stavanger	100,0	32,6	67,4	0,0	2 667	1
Kristiansand	100,0	14,6	85,4	0,0	2 080	1
Tromsø	100,0	26,3	73,7	0,0	1 241	1
Antall innbyggere						
under 2000	100,0	38,4	38,5	23,1	2 939	60
2 000 - 4 999	100,0	53,3	40,3	6,4	10 481	107
5 000 - 9 999	100,0	52,1	46,0	1,9	8 490	49
10 000 - 19 999	100,0	54,2	45,5	0,3	10 708	39
20 000 - 49 999	100,0	45,0	54,2	0,8	22 457	39
50 000 og over (unntatt de 6 største byene)	100,0	54,6	44,7	0,7	13 072	10
Sentralitet						
Nivå 1 Mest sentrale kommuner	100,0	27,7	71,8	0,5	18 273	6
Nivå 2 Nest-mest sentrale kommuner	100,0	38,5	61,3	0,2	22 684	19
Nivå 3 Mellomsentrale kommuner 1	100,0	45,3	54,1	0,6	24 930	53
Nivå 4 Mellomsentrale kommuner 2	100,0	54,6	44,4	1,0	15 762	74
Nivå 5 Nest-minst sentrale kommuner	100,0	51,4	44,4	4,3	9 173	77
Nivå 6 Minst sentrale kommuner	100,0	43,2	39,2	17,5	5 755	81
Andel innbyggere med høyere utdanning						
Under 20 prosent	100,0	46,6	42,9	10,5	7 401	80
20-24,99	100,0	58,0	39,4	2,7	18 961	110
25-29,99	100,0	51,0	47,6	1,4	22 666	76
30-34,99	100,0	44,6	54,2	1,2	8 687	19
35-39,99	100,0	35,2	64,4	0,4	8 436	14
40 og over	100,0	26,5	73,2	0,4	30 426	11
Median husholdningsinntekt etter skatt						
Under 450 000	100,0	45,9	43,7	10,4	4 235	40
450 000-499 999	100,0	39,4	59,0	1,5	58 626	133
500 000-549 999	100,0	47,5	50,8	1,7	22 992	91
550 000-599 999	100,0	47,9	51,5	0,6	5 441	32
600 000-649 999	100,0	43,6	54,6	1,7	5 283	14

¹ 310 kommuner inngår i datagrunnlaget. Bydel Nordre Aker inngår ikke i beregningene for Oslo. Prosenttallene viser vektete gjennomsnitt. Det vil si at det er tatt hensyn til hver kommunes andel av totalt antall kommunalt disponerte boliger i en gruppe.

Kilde: Undersøkelse om bruk av kommunale boliger, Statistisk sentralbyrå

3. Boliger til vanskeligstilte

Boliger til vanskeligstilte er de kommunale boligene vi står igjen med når vi har trukket fra omsorgsboliger og boliger tildelt uten behovsprøving. I dette kapittelet vil vi se nærmere denne typen boliger.

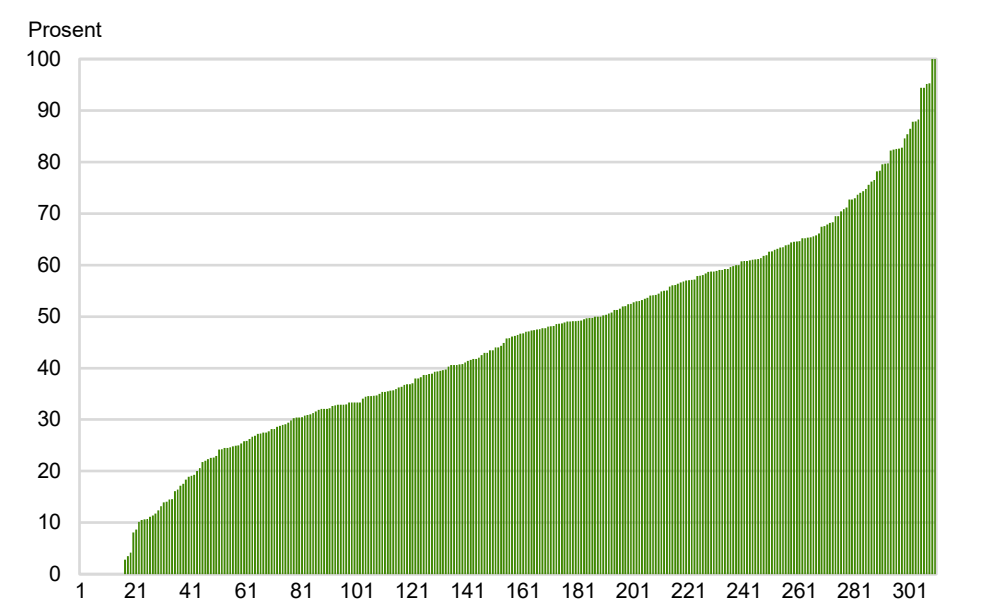
3.1. Andel av de kommunale boligene som benyttes til vanskeligstilte

En indikator for boliger til vanskeligstilte kan være hvor stor andel denne typen boliger utgjør av totalt antall kommunalt disponerte boliger.

Tabell 2.2 på side 13 viser at 56 prosent av de kommunalt disponerte boligene i de kommunene som svarte på denne undersøkelsen, benyttes til vanskeligstilte. Det er de største byene og de mest sentrale kommunene som har høyest andel boliger til vanskeligstilte. Det ser også ut til å være en klar sammenheng mellom andel innbyggere med høyere utdanning og andel boliger til vanskeligstilte. Kommuner der en stor andel av innbyggerne har høyere utdanning, har en høyere andel boliger til vanskeligstilte enn kommuner hvor andelen med høyere utdanning er lav. Der er ikke en like klar sammenheng mellom andel boliger til vanskeligstilte og median husholdningsinntekt etter skatt.

Figur 3.1 viser prosentandel av de kommunalt disponerte boligene som er boliger til vanskeligstilte for alle de 310 kommunene som inngår i datagrunnlaget, sortert fra lavest til høyest andel.

Figur 3.1 Prosentandel av de kommunalt disponerte boligene som er boliger til vanskeligstilte¹



¹ 310 kommuner inngår i beregningsgrunnlaget. Bydel Nordre Aker inngår ikke i beregningene for Oslo.

Kilde: Undersøkelse om bruk av kommunale boliger, Statistisk sentralbyrå.

Figuren viser at det er store forskjeller mellom kommunen i hvor stor andel av boligene som benyttes til vanskeligstilte. Den laveste andelen er null og det høyeste er 100 prosent. Det aritmetiske gjennomsnittet, hvor alle kommuner teller likt, er 44 prosent. Standardavviket⁸ er 22.

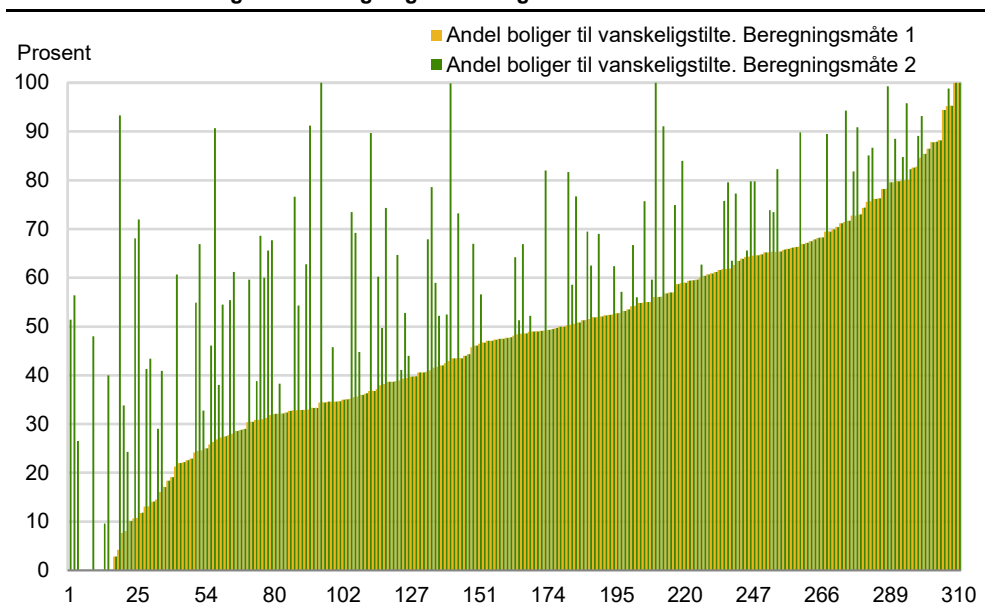
⁸ Standardavviket defineres som kvadratroten av variansen. Variansen er gjennomsnittlig kvadratavvik fra gjennomsnittet.

Sammenligning av resultater ved bruk av to ulike beregningsmåter

Som vist i avsnitt 2.1 på side 11, er det ut fra svarene i spørreskjemaet mulig å definere omsorgsboliger på to måter. Dette gir også to mulige måter å beregne andel boliger til vanskeligstilte på. Svarene viser at definisjon 1 for omsorgsboliger alltid gir samme antall eller flere omsorgsboliger enn definisjon 2 (kun de boligene som har fått tilskudd fra Husbanken eller momskompensasjon). Det betyr at beregningsmåte 1 gir den samme eller lavere andel boliger til vanskeligstilte enn beregningsmåte 2.

Figur 3.2 viser andel av de kommunale boligene som er boliger til vanskeligstilte, sortert fra lavest til høyest andel, når vi benytter definisjon 1 i avsnitt 2.1 for omsorgsbolig, og tilsvarende tall for de samme kommunene ved bruk av definisjon 2.

Figur 3.2 Prosentandel av de kommunalt disponerte boligene som er boliger til vanskeligstilte.¹ Beregningsmåte 1 og 2



¹ 235 kommuner inngår i beregningsgrunnlaget. Kun utleieboliger er med i beregningene.

Kilde: Undersøkelsen om bruk av kommunale boliger, Statistisk sentralbyrå.

Over halvparten av kommunen har oppgitt samme antall omsorgsboliger uavhengig av hvilken definisjon som benyttes. For disse kommunene gir begge beregningsmåtene den samme andelen boliger til vanskeligstilte. Blant de 105 kommunene som har differanse, er i gjennomsnitt 47 prosent av omsorgsboligene etter definisjon 1 bygget uten tilskudd fra Husbanken eller momskompensasjon. Det betyr at mange av disse kommunene får store avvik mellom de to beregningsmåtene i andel boliger til vanskeligstilte. Det er kommunene som har lav andel boliger til vanskeligstilte ved bruk av beregningsmåte 1 som har størst avvik.

Årsaker til avvik mellom de to beregningsmåtene

Det er flere årsaker til at kommunene oppgir avvik mellom totalt antall omsorgsboliger og hvor mange av omsorgsboligene som har fått oppstartings- eller investeringstilskudd fra Husbanken eller momskompensasjon. Her er noen av de viktigste:

- Mange regner boliger til omsorgsformål som er bygget før 1994 som omsorgsboliger selv om de ikke har fått oppstartings- eller investeringstilskudd fra Husbanken. Dette er oppgitt som den klart viktigste årsaken til avvik
- En del har oppgitt trygdeboliger og serviceboliger for eldre som omsorgsboliger. Disse har ikke fått tilskudd

- Enkelte har regnet boliger til personer med psykiske lidelser eller rusproblemer som omsorgsboliger selv om disse ikke har fått tilskudd
- Omsorgsboliger som eies, driftes eller leies av private aktører eller stiftelser er i noen tilfeller uten dokumentasjon på tilskudd

3.2. Boliger til vanskeligstilte per 1 000 innbyggere

En annen tilnærming for å presentere omfanget av boligmassen enn absolutte tall, er å beregne dekningsgrad. En slik indikator for boliger til vanskeligstilte i kommunen kan være uttrykt ved antall boliger til vanskeligstilte per 1 000 innbyggere. Dette er også en mye brukt indikator i KOSTRA-statistikken, hvor man blant annet publiserer tall for antall kommunalt disponerte boliger per 1 000 innbyggere.⁹ Dette er et relativt mål som kan brukes ved sammenligning mellom kommuner, kommunegrupper eller landsgjennomsnitt.

Tabell 3.1 viser antall kommunalt disponerte boliger og boliger til vanskeligstilte per 1 000 innbyggere etter antall innbyggere i kommunen, sentralitet, andel innbyggere med høyere utdanning og median husholdningsinntekt etter skatt.

Tabell 3.1 Antall kommunalt disponerte boliger og boliger til vanskeligstilte per 1 000 innbyggere etter antall innbyggere, sentralitet, andel med høyere utdanning og median husholdningsinntekt etter skatt. 2017¹

	Antall kommunalt disponerte boliger per 1 000 innbyggere	Antall boliger til vanskeligstilte per 1 000 innbyggere	Antall kommunalt disponerte boliger	Antall boliger til vanskeligstilte	Antall innbyggere	Antall kommuner
I alt	20,8	11,6	96 577	53 830	4 648 602	310
Oslo	19,7	16,3	12 287	10 129	622 745	1
Bergen	19,9	15,5	5 556	4 346	279 792	1
Trondheim	23,8	14,1	4 599	2 724	193 501	1
Stavanger	20,0	13,5	2 667	1 798	133 139	1
Kristiansand	22,7	19,4	2 080	1 777	91 440	1
Tromsø	16,4	12,1	1 241	914	75 638	1
Antall innbyggere						
Under 2 000	39,6	15,3	2 939	1 131	74 158	60
2 000 - 4 999	26,5	10,7	10 481	4 227	395 271	107
5 000 - 9 999	22,6	10,4	8 490	3 904	376 000	49
10 000 - 19 999	19,0	8,7	10 708	4 874	562 355	39
20 000 - 49 999	19,5	10,5	22 457	12 162	1 153 754	39
50 000 og over (unntatt de 6 største byene)	18,9	8,5	13 072	5 844	690 809	10
Sentralitet						
Mest sentrale kommuner	18,8	13,5	18 273	13 116	970 686	6
Nest-mest sentrale kommuner	19,8	12,1	22 684	13 907	1 147 321	19
Mellomsentrale kommuner 1	19,2	10,4	24 930	13 488	1 300 267	53
Mellomsentrale kommuner 2	22,2	9,9	15 762	6 991	709 359	74
Nest-minst sentrale kommuner	27,1	12,0	9 173	4 070	338 348	77
Minst sentrale kommuner	31,5	12,4	5 755	2 258	182 621	81
Andel innbyggere med høyere utdanning						
Under 20 prosent	28,2	12,1	7 401	3 172	262 175	80
20-24,99 prosent	21,8	8,6	18 961	7 468	868 210	110
25-29,99 prosent	21,7	10,3	22 666	10 789	1 044 903	76
30-34,99 prosent	17,3	9,4	8 687	4 706	501 175	19
35-39,99 prosent	20,5	13,2	8 436	5 437	412 050	14
40 prosent og over	19,5	14,3	30 426	22 258	1 560 089	11
Median husholdningsinntekt etter skatt						
Under 450 000	32,5	14,2	4 235	1 851	130 395	40
450 000 – 499 900	22,8	13,5	58 626	34 613	2 570 570	133
500 000-549 999	18,9	9,6	22 992	11 678	1 215 474	91
550 000-599 999	14,6	7,5	5 441	2 802	372 114	32
600 000-649 999	14,7	8,0	5 283	2 886	360 049	14

¹ 310 kommuner inngår i datagrunnlaget. Bydel Nordre Aker inngår ikke i beregningene for Oslo. Antall boliger til vanskeligstilte per 1 000 innbyggere er vektet i forhold til hver kommunes andel av totalt antall innbyggere i en gruppe

Kilde: Undersøkelse om bruk av kommunale boliger, Statistisk sentralbyrå

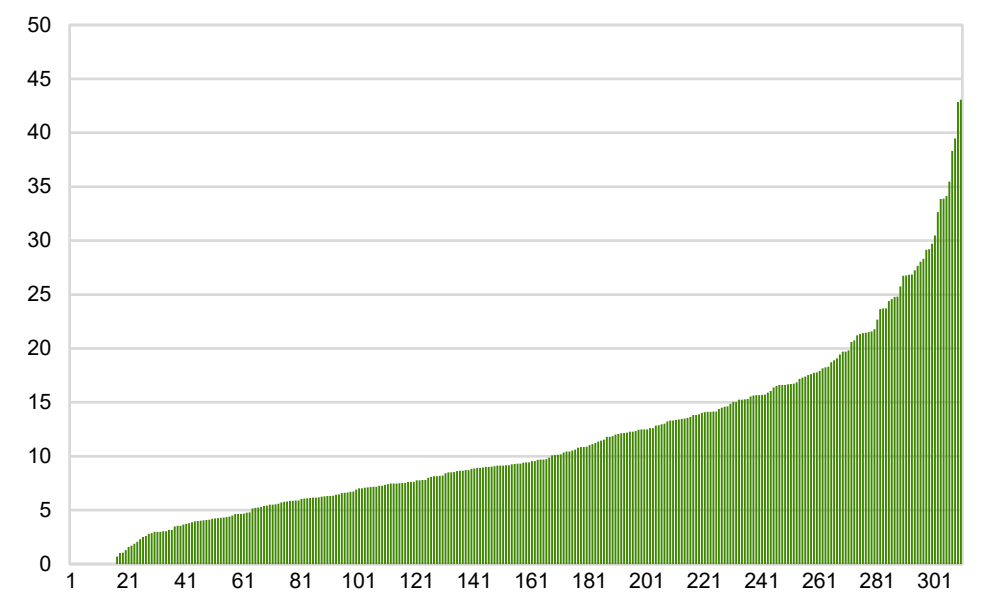
⁹ https://www.ssb.no/bygg-bolig-og-eiendom/statistikker/kombolig_kostr

Antall kommunalt disponerte boliger per 1 000 innbyggere for de 310 kommunene som inngår i datagrunnlaget er 21. Antall boliger til vanskeligstilte per 1 000 innbyggere er 12.

Antall boliger til vanskeligstilte per 1 000 innbyggere er høyest i kommuner med under 2 000 innbyggere og i de store byene. Fordelingen etter sentralitet viser at dekningsgraden er høyest i de mest sentrale kommunene og lavest i de mellom-sentrale. Kommuner der innbyggerne har høyt utdanningsnivå og kommuner med lav median husholdningsinntekt, har forholdsvis høy dekningsgrad av boliger til vanskeligstilte.

Figur 3.3 viser antall boliger til vanskeligstilte per 1 000 innbyggere for alle kommunene i datagrunnlaget, sortert fra kommunen med færrest antall boliger per 1 000 innbyggere til kommunen med flest.

Figur 3.3 Antall boliger til vanskeligstilte per 1000 innbyggere i kommunen¹



¹ 310 kommuner inngår i datagrunnlaget. Bydel Nordre Aker inngår ikke i beregningene for Oslo.
Kilde: Undersøkelse om bruk av kommunale boliger, Statistisk sentralbyrå.

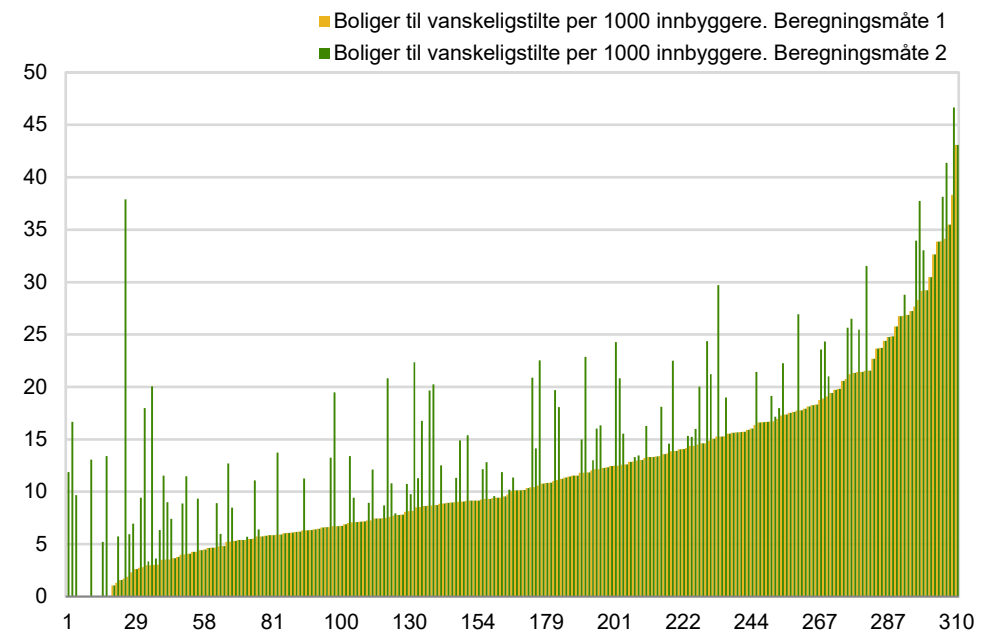
Figuren viser at det er ganske store variasjoner mellom kommunene i antall boliger til vanskeligstilte per 1 000 innbyggere. Tallene varierer fra 0 til 43. Det aritmetiske gjennomsnittet er 11,3 boliger per 1 000 innbyggere. Standardavviket¹⁰ er 8,1.

Sammenligning av resultater ved bruk av to ulike beregningsmåter

Her har vi beregnet antall boliger til vanskeligstilte per 1 000 innbyggere med de to ulike definisjonene på omsorgsboliger som er vist i avsnitt 2.1 på side 11.

Figur 3.4 viser antall boliger til vanskeligstilte per 1000 innbyggere, sortert fra kommunen med lavest antall til kommunen med høyest antall når vi benytter definisjon 1 for omsorgsbolig, og tilsvarende tall for de samme kommunene ved bruk av definisjon 2.

¹⁰ Standardavviket defineres som kvadratroten av variansen. Variansen er gjennomsnittlig kvadratavvik fra gjennomsnittet.

Figur 3.4 Antall boliger til vanskeligstilte per 1000 innbyggere.¹ Beregningsmåte 1 og 2


¹ 235 kommuner inngår i beregningsgrunnlaget. Kun utleieboliger er med i beregningene.

Kilde: Undersøkelsen om bruk av kommunale boliger, Statistisk sentralbyrå.

Fordi alle kommuner som har svart har oppgitt samme antall eller flere omsorgsboliger enn de boligene som har fått tilskudd eller momskompensasjon, gir beregningsmåte 1 det samme eller lavere antall boliger til vanskeligstilte per 1000 innbyggere enn beregningsmåte 2. Forskjellene er størst for kommuner som har lavt antall boliger til vanskeligstilte per 1 000 innbyggere etter beregningsmåte 1.

4. Datakvalitet

4.1. Datainnsamling

Forundersøkelse

I utgangspunktet ønsket KMD en inndeling av de kommunale boligene på følgende måte:

- Omsorgsboliger, definert som boliger bygget med investeringstilskudd (fra 2008) eller oppstartingstilskudd (1994-2007) fra Husbanken
- Boliger uten behovsprøving, som for eksempel tjenesteboliger stilt til disposisjon i forbindelse med arbeidsforhold og som må fraflyttes når arbeidsforholdet opphører
- Utleieboliger til vanskeligstilte, det vil si boliger som ikke omfattes av de andre to kategoriene

I forkant av undersøkelsen ble det gjennomført en kartlegging i fem kommuner; Ski, Fredrikstad, Bergen, Hamar og Ørsta, for å se hvordan følgende spørsmål fungerte:

- Spm1. Hvor mange boliger disponerte kommunen for utleie pr 31.09.2017
- Spm2. Hvor mange av disse boligene er omsorgsboliger? Med omsorgsbolig menes bolig bygget med oppstartingstilskudd eller investeringstilskudd fra Husbanken
- Spm3. Hvor mange av disse boligene er tjenesteboliger? Med tjenestebolig menes bolig stilt til disposisjon i forbindelse med et arbeidsforhold og som må fraflyttes når arbeidsforholdet opphører.

Fra kartleggingen kom det frem at kommunene hadde en annen definisjon av hva en omsorgsbolig er enn den definisjonen KMD ønsket å bruke. Flere av kommunene hadde blant annet boliger bygget før 1994 som de definerte som omsorgsboliger. Noen definert også boliger til personer med psykiske lidelser hvor det ble utført tjenester i boligen som omsorgsboliger, selv om disse boligene ikke hadde fått investeringstilskudd. Det kom også frem at kriteriene for å få investeringstilskudd ikke alltid passer med det kommunene ønsker eller kan få til, slik at det i noen tilfeller etableres omsorgsboliger uten slikt tilskudd fra Husbanken.

To av kommunene hadde ikke full oversikt når det gjaldt hvilke boliger som hadde fått tilskudd, og oversikten var dårligst for boliger som var bygget noe tilbake i tid.

I samtalene med kommunene kom det frem at innvilget momskompensasjon kunne være en måte å definere en omsorgsbolig på. Det viser seg at heller ikke denne ordningen gjelder langt tilbake i tid.

Spørreskjema

På bakgrunn av resultatene i forundersøkelsen ble det bestemt å gjøre noen endringer i skjemaet. Spørsmålene om omsorgsboliger ble endret fra det opprinnelige forslaget fra KMD, og det ble bestemt å skille mellom kommunale utleieboliger og boliger som beboer eier selv men hvor kommunen regulerer kjøp og salg.

Vi valgte å først spørre kommunene om antall omsorgsboliger ut fra en definisjon av omsorgsboliger som boliger som er tilrettelagt for å motta heldøgns pleie og omsorg (se avsnitt 1.2 på side 7). Deretter spurte vi om hvor mange av disse boligene som var bygget med oppstartings- eller investeringstilskudd fra Husbanken og/eller som det var gitt momskompensasjon for. Hovedårsakene til denne endringen var at kommunene i mange tilfeller hadde en annen definisjon av

omsorgsbolig enn kun de boligene som hadde fått tilskudd fra Husbanken, og at vi var usikre på hvor mange som faktisk kunne svare på spørsmål om tilskudd.

Skjemaet er gjengitt i vedlegg A.

Innsamlingsmetode

Dataene ble samlet inn ved bruk av et elektronisk spørreskjema. Opplysningene ble innrapportert over Internett via SSBs innrapporteringskanal på <https://p1.ssb.no/kombo>.

Alle kommunene fikk i forkant av undersøkelsen tilsendt et informasjonsbrev i Altinn med informasjon om undersøkelsen og hva vi ville spørre om. Noen dager senere ble det sendt ut et nytt brev i Altinn med lenke til det elektroniske spørreskjemaet. Det ble gitt 14 dagers svarfrist. Rett før svarfristen gikk ut ble det sendt ut en påminning.

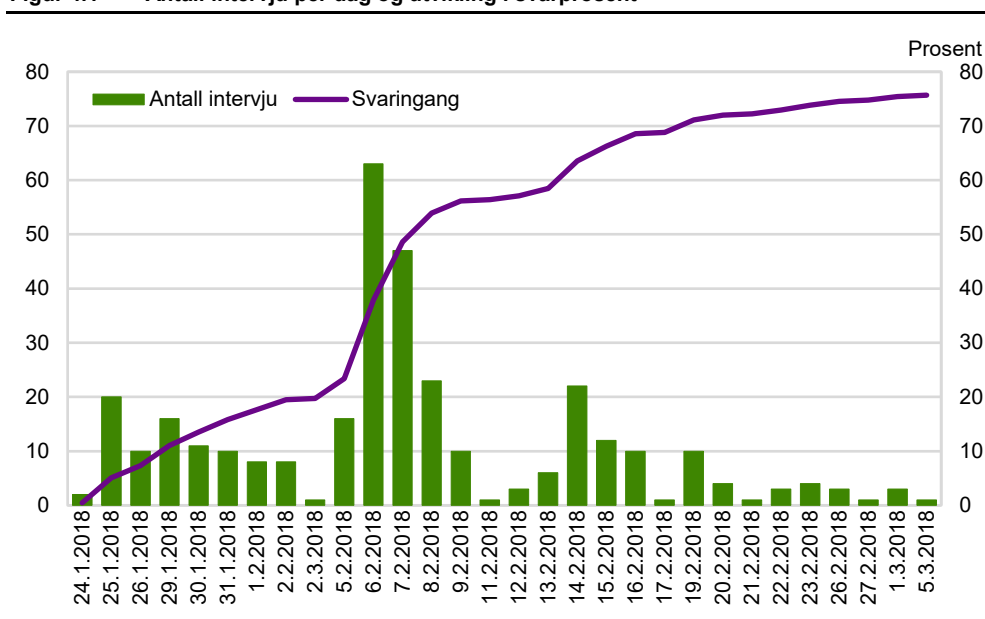
Svarinngang

Når svarfristen gikk ut hadde 181 kommuner og bydeler svart på undersøkelsen. Figur 4.1 viser at de fleste svarte omtrent på svarfristen. Et par dager etter at svarfristen gikk ut, ble det sendt ut en påminning med ny 14 dagers svarfrist. Påminningen ble sendt til KOSTRA kontaktperson i kommunene. Ved denne fristens utløp hadde 310 kommuner og bydeler svart. Fordi vi var veldig opptatt av å få inn svar fra alle bydeler i Oslo og de største kommunene, ble det i tillegg sendt ut en ekstra påminning til de største kommunene og de bydelene vi manglet svar fra. Da svarfristen her gikk ut, hadde vi fått svar fra 336 kommuner og bydeler.

Før siste påminning ble det gjort et arbeid for å sjekke kontaktopplysningene vi hadde. Det viste seg da at flere av de vi hadde som kontaktpersoner hadde sluttet i kommunen. Nye kontaktopplysninger ble lagt inn for disse.

Figur 4.1 viser antall svar per dag gjennom feltperioden og hvordan svarprosenten utviklet seg gjennom perioden.

Figur 4.1 Antall intervju per dag og utvikling i svarprosent



Kilde: Undersøkelsen om bruk av kommunale boliger, Statistisk sentralbyrå

Totalt 322 kommuner og 14 bydeler i Oslo har svart på undersøkelsen. Dersom vi summerer bydelene i Oslo til en kommune, har 323 kommuner svart. Dette utgjør nesten 77 prosent av alle kommuner.

4.2. Frafallsskjevhet

Antallet kommuner som har svart, har vi her kalt nettoutvalget. Differansen mellom populasjonen (alle kommuner i Norge) og nettoutvalget kalles frafall.

Når fordelingen mellom populasjonen- og nettoutvalget for et bestemt kjennemerke er annerledes blant de som svarte enn blant dem man opprinnelig ønsket å si noe om, det vil si alle kommuner i Norge, kan det føre til skjevhet. Skjevhet innebærer at nettoutvalget ikke er statistisk representativt for målgruppen. Skjevhet med hensyn til ett kjennemerke medfører ikke nødvendigvis at nettoutvalget er skjevt med hensyn til andre kjennemerker. På den annen side gir godt samsvar mellom fordelingene i nettoutvalget og populasjonen for ett eller flere kjennemerker ingen garanti for at utvalget ikke er skjevt på andre kjennemerker.

Hvis temaet en studerer (den avhengige variabelen) har en særlig sterk sammenheng med kjennetegn som er skjevt fordelt i utvalget, for eksempel antall innbyggere eller sentralitet, kan man vurdere å vekte datamaterialet for å redusere effekten av skjevhetene. Det er ikke foretatt vektning av dette datamaterialet.

Tabell 4.1 viser avvik mellom populasjonen og nettoutvalget for variablene antall innbyggere, sentralitet, andel med høyere utdanning og median husholdningsinntekt etter skatt. Er det store avvik, kan det foreligge skjevhet på grunn av frafallet. Avvik på ± 1 prosentpoeng mellom nettoutvalget og populasjonen kan ha betydning for utvalgsskjevheten. Tallene viser at de minste og minst sentrale kommunene er underrepresentert i nettoutvalget. Kommuner hvor andelen innbyggere med høyere utdanning er fra 20 til 25 prosent er underrepresentert i forhold til kommuner der innbyggerne har høyere utdanningsnivå.

Tabell 4.1 Populasjon, nettoutvalg og differansen mellom nettoutvalg og etter antall innbyggere, sentralitet, andel innbyggere med høyere utdanning og median husholdningsinntekt etter skatt¹

	Populasjon	Nettoutvalg	Avvik
Antall innbyggere			
Under 2 000	22,5	18,9	-3,6
2 000 - 4 999	36,0	34,7	-1,3
5 000 - 9 999	14,5	15,5	1,0
10 000 - 19 999	13,0	13,6	0,6
20 000 - 49 999	10,2	12,4	2,0
50 000 og over	3,8	5,0	1,2
Sentralitet			
Mest sentrale kommuner	1,7	1,9	0,2
Nest-mest sentrale kommuner	4,7	6,2	1,5
Mellomsentrale kommuner 1	15,2	17,3	2,1
Mellomsentrale kommuner 2	21,3	23,8	2,5
Nest-minst sentrale kommuner	27,0	24,8	-2,2
Minst sentrale kommuner	30,1	26,0	-4,1
Andel innbyggere med høyere utdanning			
Under 20 prosent	25,1	25,1	0,0
20-24,99 prosent	41,0	36,2	-4,8
25-29,99 prosent	21,6	24,8	3,2
30-34,99 prosent	6,2	5,9	-0,3
35-39,99 prosent	3,6	4,6	1,0
40 prosent og over	2,6	3,4	0,8
Median husholdningsinntekt etter skatt			
Under 450 000	14,2	12,7	-1,5
450 000 – 499 900	44,6	42,4	-2,2
500 000-549 999	26,8	29,4	2,6
550 000-599 999	10,2	10,8	0,6
600 000-649 999	4,3	4,6	0,3

¹ 323 kommuner inngår i beregningsgrunnlaget

Kilde: Undersøkelsen om bruk av kommunale boliger, Statistisk sentralbyrå

4.3. Frafall

I en frivillig undersøkelse vil det normalt være en del som ikke svarer. Det kan være at man ikke ønsker å svare, er forhindret eller at skjemaet aldri kommer frem til rette vedkommende.

Tabell 4.2 gir en oversikt over svarprosent og frafall etter antall innbyggere i kommunen, sentralitet, andel innbyggere med høyere utdanning og median husholdningsinntekt etter skatt. Frafallet er klart høyest i kommuner med få innbyggere og i de minst sentrale kommunene. Kommuner med lav median husholdningsinntekt har også lav svarprosent.

Tabell 4.2 Svarprosent og frafall etter antall innbyggere, sentralitet, andel innbyggere med høyere utdanning og median husholdningsinntekt etter skatt¹

	Svarprosent	Frafall	Antall kommuner
I alt	76,5	23,5	422
Antall innbyggere			
Under 2 000	64,1	35,9	95
2 000 - 4 999	73,7	26,3	152
5 000 - 9 999	82,0	18,0	61
10 000 - 19 999	80,0	20,0	55
20 000 - 49 999	93,0	7,0	43
50 000 og over	100,0	0,0	16
Sentralitet			
Mest sentrale kommuner	85,7	14,3	7
Nest-mest sentrale kommuner	100,0	0,0	20
Mellomsentrale kommuner 1	87,5	12,5	64
Mellomsentrale kommuner 2	85,6	14,4	90
Nest-minst sentrale kommuner	70,2	29,8	114
Minst sentrale kommuner	66,1	33,9	127
Andel innbyggere med høyere utdanning			
Under 20 prosent	76,4	23,6	106
20-24,99 prosent	67,6	32,4	173
25-29,99 prosent	87,9	12,1	91
30-34,99 prosent	73,1	26,9	26
35-39,99 prosent	100,0	0,0	15
40 prosent og over	100,0	0,0	11
Median husholdningsinntekt etter skatt			
Under 450 000	68,3	31,7	60
450 000 – 499 900	72,9	27,1	188
500 000-549 999	84,1	15,9	113
550 000-599 999	81,4	18,6	43
600 000-649 999	83,3	16,7	18

¹ 323 kommuner inngår i beregningsgrunnlaget

Kilde: Undersøkelsen om bruk av kommunale boliger, Statistisk sentralbyrå

Resultatene i tabell 2.2 på side 13 viser at storbyene benytter en vesentlig høyere andel av sine boliger til vanskeligstilte enn de fleste andre kommuner, og da spesielt i forhold til de små og minst sentrale kommunene. Siden frafallet er størst i de små og minst sentrale kommune, kan det bety at totaltallene som er vist i tabell 2.2 underestimerer andelen omsorgsboliger og overestimerer andelen boliger til vanskeligstilte noe. Når man tar hensyn til at undersøkelsen dekker nesten 90 prosent av de kommunale boligene på landsbasis og det samme gjelder for antall innbyggere, er det imidlertid ikke sannsynlig at frafallet har påvirket totaltallene i veldig stor grad.

I denne undersøkelsen har vi ikke fått noen tilbakemelding fra kommuner om at de ikke ønsker å delta. Allikevel har 23 prosent av kommunene ikke svart på undersøkelsen. Det er vanskelig å si hva dette skyldes, men vi antar at noe av årsaken kan være at skjemaet ikke har kommet frem til rette vedkommende. Vi har sendt skjemaet til kommunenes organisasjonsnummer i Altinn og sendt påminning til KOSTRA kontaktperson. Ved gjennomgang av kontaktopplysninger til de største kommunene, har vi sett at det ved flere anledninger har vært benyttet kontakt-

opplysninger til personer som har sluttet eller som ikke er tilknyttet etater eller avdelinger som omhandler det temaet vi spør om. Da kan det skje at skjemaet stopper opp på veien og aldri havner hos den som skulle hatt det.

Av de kommunene som ikke har svart, har 22 kommuner vært inne på skjemaet men ikke fylt ut noe, eller fylt ut kun første spørsmål om totalt antall kommunalt disponerte boliger. Dette utgjør 2 prosent av alle kommuner. Disse kommunene har mottatt påminninger på lik linje med de kommunene som ikke har vært inne i skjemaet. Årsaken til at disse ikke har svart, kan være at de ikke har hatt nødvendige opplysninger eller at de ikke har ønsket å svare på de spørsmålene. Det kan også være at det er en person uten kjennskap til temaet som har gått inn i skjemaet.

4.4. Innsamlingsfeil og bearbeidingsfeil

I enhver undersøkelse vil det forekomme svar som er feil. Feilene kan oppstå både i forbindelse med innsamlingen og under bearbeidningen. Datainnsamlingen i denne undersøkelsen ble gjort på internett. Web-respondenten fulgte skjemaet på en dataskjerm og fikk opp et spørsmål av gangen.

En viktig fordel med denne innsamlingsmetoden er at alle filtre i spørreskjemaet programmeres på forhånd, og vi kan dermed redusere faren for at respondenten svarer på feil spørsmål. En forutsetning er at filtrene er grundig uttestet på forhånd, bl.a. for å unngå at rapportør ikke får tilgang til spørsmål som kunne vært besvart. Som det framgår av det vedlagte skjemaet, er det noen filtre i skjemaet til denne undersøkelsen, men vi har ingen indikasjoner på at disse ikke har fungert etter hensikten.

Innsamlingsfeil kan også komme av at respondenten avgir feil svar. Det kan skyldes vansker med å huske forhold tilbake i tid, at spørsmål blir misforstått eller er kompliserte å svare på. Når det blir spurt om forhold som erfaringsmessig er kompliserte, må en regne med å få en del feilaktige svar. Ut fra kommentarene i skjemaet, har det vist seg å være vanskelig for en del kommuner å svare på spørsmålet i skjemaet om hvor mange av omsorgsboligene som er bygget med oppstartings- eller investeringstilskudd fra Husbanken. Det har også vært uklarheter om hva som skal regnes som en omsorgsbolig og hva som er en bolig til vanskeligstilte.

Innsamlingsfeil kan også oppstå fordi visse spørsmål av enkelte oppfattes som ømtålige. For eksempel kan spørsmål om økonomi være sensitivt. Respondenten kan i slike tilfeller bevisst gi feilaktige svar. De vurderinger som ligger til grunn for svaret kan også bli påvirket av hva intervjupersonen oppfatter som sosialt ønskelig. Vi har ingen indikasjoner på at det har vært spørsmål i denne undersøkelsen hvor respondentene bevisst har avgitt feil svar.

Bearbeidingsfeil er avvik mellom den verdien som registreres inn og den verdien som til slutt rapporteres ut. Slike feil kan oppstå for eksempel under avledninger (omkodinger). Vi har kontrollert dataene fra denne undersøkelsen uten at vi har oppdaget feil som kan ha betydning for resultatene.

Når en har rettet opp feil så langt det er mulig, er erfaringen at de statistiske resultatene i de fleste tilfeller påvirkes forholdsvis lite av både innsamlings- og bearbeidingsfeil. Virkningen av feil kan likevel være av betydning i noen tilfeller. Det gjelder særlig hvis feilen er systematisk, det vil si at den samme feilen gjøres relativt ofte. Tilfeldige feil har forventningen 0, og medfører ikke skjevhet i estimatene. En tenker seg at feil som ikke er systematiske trekker like mye i hver retning, og at de derfor har svært liten effekt.

Referanser

Statistisk sentralbyrå: *Kommune-stat rapportering KOSTRA*. Hentet fra:
<https://www.ssb.no/offentlig-sektor/kostra>

Høydahl, Even (2017): *Ny sentralitetsindeks for kommunene*. Notater 2017/40.
Statistisk sentralbyrå. Oslo-Kongsvinger. Hentet fra:
<https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/attachment/330194?ts=15fdd63c098>

Vedlegg A: Spørreskjema

Bruk av kommunens boliger

I denne undersøkelsen ønsker vi å få en oversikt over alle boliger som kommunen disponerer og hva de brukes til.

Spørsmål om utfyllingen kan rettes til datafangst@ssb.no eller tlf. 62 88 51 90.

Først vil vi stille noen spørsmål om kommunalt disponerte utleieboliger

Med **kommunalt disponert utleiebolig** menes boliger kommunen disponerer for utleie gjennom inngåelse av en leiekontrakt, f.eks. omsorgsboliger, boliger til flyktninger, økonomisk vanskeligstilte med mer. Sykehjemsplasser og lignende der det ikke inngås leiekontrakt, er ikke med her.

Som kommunalt disponert utleiebolig regnes:

- boliger eid av kommunen eller av kommunale foretak
- boliger kommunen disponerer i interkommunale foretak
- boliger kommunen har leid inn for fremleie
- privateide boliger der kommunen regulerer hvem som får leie

Spm1

Ifølge tall fra spørsmål 9 i KOSTRA skjema 13 - om kommunalt disponerte utleieboliger - disponerte kommunen xxx boliger for utleie per 31.12.2016.

Hvor mange boliger disponerte kommunen for utleie pr 31.12.2017?

Hvis spm1=0 – gå til spm5

Spm2

Hvor mange av utleieboligene var omsorgsboliger?

Trykk på spørsmålstegnet for å få opp forklaring til understrekede ord.

Hvis spm2=0 gå til spm5

En omsorgsbolig er en bolig som er tilpasset orienterings- og bevegelseshemmede og fysisk tilrettelagt slik at beboere etter behov skal kunne motta heldøgns pleie og omsorg.

En omsorgsbolig er beboerens eget hjem. Den enkelte boligen kan være utformet som selvstendig bolig eller sombofellesskap/bokollektiv.

Omsorgsboliger er ofte ikke fast bemannede, men beboere får tildelt hjemmetjenester etter behov på individuell basis som andre hjemmeboende. Beboeren betaler ordinære egenandeler for disse tjenestene.

Mange kommuner tilbyr også omsorgsboliger til personer med store hjelpebehov, bl.a. til personer med demens. I slike tilfeller er det personale til stede hele døgnet.

Spm3

Hvor mange av omsorgsboligene ble bygget med investeringstilskudd eller oppstartingstilskudd fra Husbanken, og/eller er det gitt momskompensasjon for?

Fra 1994 ble det opprettet et eget tilskudd (oppstartingstilskudd) til bygging av sykehjemsplasser og omsorgsboliger, dvs. tilrettelagte boliger der målgruppen var eldre eller andre med pleie- og omsorgsbehov.

Fra 2008 er tilskuddet erstattet av et investeringstilskudd til sykehjemsplasser og omsorgsboliger for personer med behov for heldøgns omsorg og pleie.

Dersom avvik mellom totalt antall omsorgsboliger i spm2 og antall med tilskudd eller momskompensasjon i spm3:

Spm4

Du har oppgitt at kommunen disponerer xxx omsorgsboliger som ikke er bygget med oppstartingstilskudd eller investeringstilskudd fra Husbanken og som det heller ikke er gitt momskompensasjon for. Hva slags boliger er dette?

Her kan du også skrive eventuell andre kommentarer til beregningen av antall omsorgsboliger.

Nå følger noen spørsmål om boliger som brukerne eier selv, men hvor kommunen regulerer omsetningen (kjøp/salg) av boligene.

Slike boliger kan for eksempel være omsorgsboliger.

Spm5

Ifølge tall fra spørsmål 42 i KOSTRA skjema 13 - om boliger brukerne eier selv men hvor kommunen regulerer kjøp og salg - disponerte kommunen xxx boliger av denne typen per 31.12.2016.

Hvor mange boliger av typen "brukeren eier boligen selv, men kommunen regulerer

kjøp og salg" disponerte kommunen pr. 31.12.2017?

Hvis spm5=0 – gå til spm9

Spm6

Hvor mange av boligene som brukerne eier selv, men hvor kommunen regulerer kjøp og salg, var omsorgsboliger?

Hvis spm6=0 – gå til spm9

En omsorgsbolig er en bolig som er tilpasset orienterings- og bevegelseshemmede og fysisk tilrettelagt slik at beboere etter behov skal kunne motta heldøgns pleie og omsorg.

En omsorgsbolig er beboerens eget hjem. Den enkelte boligen kan være utformet som selvstendig bolig eller sombofellesskap/bokollektiv.

Omsorgsboliger er ofte ikke fast bemannede, men beboere får tildelt hjemmetjenester etter behov på individuell basis som andre hjemmeboende. Beboeren betaler ordinære egenandeler for disse tjenestene.

Mange kommuner tilbyr også omsorgsboliger til personer med store hjelpebehov, bl.a. til personer med demens. I slike tilfeller er det personale til stede hele døgnet.

Spm7

Hvor mange av disse er omsorgsboliger hvor brukerne er andelseiere i borettslag?

Dersom avvik mellom spm5 og spm6

Spm8

Du har oppgitt xxx boliger av typen "brukeren eier boligen selv, men kommunen regulerer kjøp og salg" som ikke er omsorgsboliger. Hva slags boliger er dette?

Til slutt stiller vi et spørsmål om boliger uten behovsprøving

Spm9

Hvor mange av de kommunalt disponerte boligene ble benyttet av personer uten behovsprøving, for eksempel kommunalt ansatte som fikk tjenestebolig?

Med tjenestebolig menes bolig stilt til disposisjon i forbindelse med et arbeidsforhold og som må fraflyttes når arbeidsforholdet opphører.

Her vil skjemaet beregne avviket mellom totalt antall disponerte boliger (spm1 og spm5), fratrasket omsorgsboliger (spm2 og spm6), samt tjenesteboliger (spm9). Beregningen gjøres ikke dersom det er svart vet ikke/vil ikke svare på noen av spørsmålene.

Svarene vi her har fått innebærer at kommunen disponerer XXX boliger som ikke er i kategoriene omsorgsboliger eller tjenesteboliger – men derimot utleieboliger til vanskeligstilte grupper. Er dette korrekt?

Ja

Nei – gå tilbake og korrigér avgitte svar i spørreskjemaet

Med vanskeligstilte på boligmarkedet menes personer som trenger hjelp til å skaffe seg en bolig på grunn av dårlig økonomi, og/eller nedsatt funksjonsevne, helsemessige eller sosiale problemer

Det kan for eksempel være personer med etnisk minoritetsbakgrunn, bostedsløse, psykiatriske pasienter, psykisk utviklingshemmede og fysisk funksjonshemmede, enslige med og uten barn, personer med ulike rusproblemer, barnefamilier, pensjonister, personer/husstander som fungerer dårlig sosialt, samt ungdom i startfasen av sin boligkarriere.

Tusen takk for hjelpen!

Figurregister

Figur 3.1	Prosentandel av de kommunalt disponerte boligene som er boliger til vanskeligstilte	14
Figur 3.2	Prosentandel av de kommunalt disponerte boligene som er boliger til vanskeligstilte. Beregningsmåte 1 og 2	15
Figur 3.3	Antall boliger til vanskeligstilte per 1000 innbyggere i kommunen	17
Figur 3.4	Antall boliger til vanskeligstilte per 1000 innbyggere. Beregningsmåte 1 og 2	18
Figur 4.1	Antall intervju per dag og utvikling i svarprosent	20

Tabellregister

Tabell 1.1	Sentralitetsklasser, antall kommuner, antall innbyggere, og andel av landets innbyggere.....	10
Tabell 2.1	Andel kommuner med boliger tildelt uten behovsprøving etter antall innbyggere i kommunen. Prosent. 2017	12
Tabell 2.2	Kommunalt disponerte boliger fordelt på omsorgsboliger, boliger til vanskeligstilte og boliger uten behovsprøving etter antall innbyggere, sentralitet, andel innbyggere med høyere utdanning og median husholdningsinntekt etter skatt. Prosent. 2017	13
Tabell 3.1	Antall kommunalt disponerte boliger og boliger til vanskeligstilte per 1 000 innbyggere etter antall innbyggere, sentralitet, andel med høyere utdanning og median husholdningsinntekt etter skatt. 2017.....	16
Tabell 4.1	Populasjon, nettoutvalg og differansen mellom nettoutvalg og etter antall innbyggere, sentralitet, andel innbyggere med høyere utdanning og median husholdningsinntekt etter skatt	21
Tabell 4.2	Svarprosent og frafall etter antall innbyggere, sentralitet, andel innbyggere med høyere utdanning og median husholdningsinntekt etter skatt.....	22

Statistisk sentralbyrå

Postadresse:
Postboks 8131 Dep
NO-0033 Oslo

Besøksadresse:
Akersveien 26, Oslo
Oterveien 23, Kongsvinger

E-post: ssb@ssb.no
Internett: www.ssb.no
Telefon: 62 88 50 00

ISBN 978-82-537-9736-6 (trykt)
ISBN 978-82-537-9737-3 (elektronisk)
ISSN 0806-2056



Statistisk sentralbyrå
Statistics Norway